



Sachstand

Modelle zur Förderung lokaler Medienvielfalt in EU-Mitgliedstaaten

Modelle zur Förderung lokaler Medienvielfalt in EU-Mitgliedstaaten

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 - 038/19
Abschluss der Arbeit: 06. Juni 2019
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Formen der Presseförderung	5
3.	Medienförderung in EU-Mitgliedstaaten	6
3.1.	Überblick zur direkten und indirekten Presseförderung in EU-Staaten	6
3.2.	Rechtsvergleichende Untersuchungen	11
4.	Medienförderung in ausgewählten EU-Ländern	11
4.1.	Frankreich	11
4.2.	Italien	16
4.3.	Luxemburg	17
4.4.	Niederlande	19
4.5.	Österreich	22
4.6.	Schweden	25
5.	Medienförderung in Norwegen und der Schweiz	26
5.1.	Norwegen	26
5.2.	Schweiz	27
6.	Presseförderung und EU-Recht	28
7.	Zur rechtlichen Zulässigkeit staatlicher Fördermaßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland	28
8.	Schlussfolgerungen	31
9.	Weiterführende Links	31

1. Einleitung

Das Thema öffentlicher Unterstützungsleistungen und Förderungen für Presse und Medien hat insbesondere angesichts der zunehmend schwierigeren Situation für Presseunternehmen innerhalb und außerhalb Europas einen besonderen Stellenwert erlangt. Mediensysteme in westlichen Demokratien befinden sich in einem strukturell und konjunkturell bedingten Umbruch.

Doch während sich Mediengroßkonzerne¹ in den letzten Jahren stabiler bzw. wachsender Umsätze und Erträge erfreuen, die oftmals zu einem großen Teil im Online-Bereich² generiert werden, gehen die Auflagenzahlen der ihnen zuzuordnenden Pressebereiche³ insbesondere bei Regionalzeitungen⁴ vielfach stetig zurück⁵. Nach den Angaben des Bundesverbandes Deutscher Zeitungsverleger e.V. fielen in den letzten Jahren im deutschen Zeitungsmarkt die Einnahmen aus dem Vertrieb der Zeitungen in Deutschland deutlich höher aus als die Einnahmen aus Anzeigen und Werbung. Die alte Faustregel, wonach zwei Drittel der Umsätze aus der Werbung und ein Drittel aus dem Verkauf der Tagespresse stammten, gelte zwar bereits seit der ersten großen Wirtschafts- und Werbekrise des neuen Jahrhunderts (2001 bis 2003) nicht mehr, doch die Umkehrung der Verhältnisse signalisiere deutlich die strukturellen Veränderungen innerhalb der Branche.⁶ Zwei Drittel der Zeitungen bieten ihre gedruckte Ausgabe in faksimilierter oder doch in sehr ähnlicher Form auch als E-Paper an. Die E-Paper-Auflagen von 2007 bis 2017 hätten stetig zugenommen.⁷

-
- 1 Wie z. B. Bertelsmann, Axel Springer SE, Bauer Media Group, Hubert Burda Media, Georg von Holtzbrink, DuMont Mediengruppe.
 - 2 Vgl. dpa, Axel Springer-Bilanz 2018: Digitalgeschäft macht mehr als 84 Prozent des operativen Gewinns aus, MEEDIA, 07.03.2019, <https://meedia.de/2019/03/07/axel-springer-bilanz-2018-digitalgeschaeft-macht-mehr-als-84-prozent-des-operativen-gewinns-aus/>. Danach sei der Gewinn insgesamt um 14% auf 737,9 Mio. Euro gestiegen. Vgl. auch Bertelsmann, Bertelsmann mit operativem Rekordergebnis und Milliarden Gewinn 2017 weiter auf Wachstumskurs, Pressemitteilung, 27.03.2018, <https://www.bertelsmann.de/news-und-media/nachrichten/bertelsmann-mit-operativem-rekordergebnis-und-milliardengewinn-2017-weiter-auf-wachstumskurs.jsp>; Im Bertelsmann Unternehmensbereich Gruner + Jahr seien „die im Marktvergleich geringen Rückgänge im Printanzeigen-geschäft durch stark wachsende Digitalerlöse ausgeglichen worden.“
 - 3 Vgl. z. B. Statista, Verkaufte Auflagen der Nachrichtenmagazine Der Spiegel, Stern und Focus vom 2. Quartal 2015 bis zum 1. Quartal 2019, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/164386/umfrage/verkaufte-auflagen-von-spiegel-stern-und-focus/>.
 - 4 Vgl. Schröder, Jens, Die Auflagen-Bilanz der größten 82 Regionalzeitungen: deutliche Verluste für die Großen in NRW, Express und Mopo im freien Fall, MEEDIA, 22.01.2019, <https://meedia.de/2019/01/22/die-auflagen-bilanz-der-groessten-82-regionalzeitungen-deutliche-verluste-fuer-die-grossen-in-nrw-express-und-mopo-im-freien-fall/>.
 - 5 Dies ist auch eine Folge der stärkeren Pressekonzentration, durch die die Wettbewerbsvielfalt der Lokalpresse schrumpft. Vgl.: Röper, Horst, Zeitungsmarkt 2018: Pressekonzentration steigt rasant. In: Media Perspektiven Nr. 5, 2018, S. 216-234.
 - 6 Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V., Die deutschen Zeitungen in Zahlen und Daten 2018, S.6; https://www.bdzv.de/fileadmin/bdzv_hauptseite/aktuell/publikationen/2018/ZDF_2017_web.pdf.
 - 7 Ebenda, S. 20 f.

Für die Formen öffentlicher Förderung der Presse stellen der technologische Wandel und seine Auswirkungen auf Presse und Medien eine besondere Herausforderung dar. Dabei wird regelmäßig auf die besondere Bedeutung der Presse im Hinblick auf das Grundrecht der Pressefreiheit verwiesen.

In den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) wird das Grundrecht der Pressefreiheit in speziellen Verfassungsnormen gewährleistet. Artikel 5 Absatz 1 Satz 2, 1. Alt. Grundgesetz (GG) garantiert in Deutschland die Pressefreiheit. Ein spezielles Gesetz zur Förderung der Presse gibt es in der Bundesrepublik Deutschland allerdings nicht. Es besteht hier nur eine indirekte Presseförderung in Form eines reduzierten Mehrwertsteuersatzes. Dagegen verfügen viele der EU-Mitgliedstaaten über weitreichende Instrumente zur Förderung der Presse.

Im Folgenden soll der Frage nachgegangen werden, welche Modelle zur Förderung einer lokalen Medienvielfalt, zu der auch lokale Presse, Rundfunk und Onlinemedien gehören, in EU-Staaten existieren, und inwiefern diese auch in der Bundesrepublik Deutschland zur Anwendung kommen könnten.

2. Formen der Presseförderung

Bei der Presseförderung kann entweder die gesamte Branche „**allgemein**“ unterstützt werden, oder es werden „**selektiv**“ nur strukturell benachteiligte bzw. wirtschaftlich bedrohte Unternehmen gefördert. Allgemeine Maßnahmen kommen allen Medien einer Branche zugute; sie werden sozusagen nach dem „Gießkannenprinzip“ verteilt. Selektive Formen der Förderung dagegen unterstützen lediglich bestimmte Titel. Bei dieser Form der Förderung können finanzschwache Medien gezielt berücksichtigt werden.

Es lassen sich Formen direkter von Formen indirekter Presseförderung unterscheiden:

Bei der **direkten Förderung** handelt es sich um direkte finanzielle Zuwendungen. Unter direkte Hilfen fallen zum Beispiel die Auszahlung von Zuschüssen oder Subventionen.

Bei der **indirekten Förderung** werden Presseunternehmen nur mittelbar begünstigt; dies geschieht entweder in Form von Umsatzsteuerprivilegien für Zeitungsunternehmen, durch Vertriebsförderungen oder mittels Projektunterstützungen.

Presseförderung wird in vielen Ländern abgelehnt. Als stärkste Kritikpunkte an der Presseförderung werden dabei Wettbewerbsverzerrung, die politische Abhängigkeit und Intransparenz bei der Vergabe der Fördermittel angegeben. Kritisiert wird zudem die Verteilung der Gelder nach dem „Gießkannenprinzip“, also die gleichmäßige Verteilung von Geldern an alle Printmedien ohne qualitative Voraussetzungen.

3. Medienförderung in EU-Mitgliedstaaten

Formen der Presseförderung sind in den EU-Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgestaltet. Auch die hierfür zuständigen Behörden unterscheiden sich. So vergibt in Belgien die Regierung die Mittel der indirekten Presseförderung, zu der insbesondere eine reduzierte Mehrwertsteuer gehört und die insgesamt 353 Millionen Euro pro Jahr betragen.⁸ Ebenso ist in Luxemburg die Regierung für die Presseförderung zuständig.⁹

3.1. Überblick zur direkten und indirekten Presseförderung in EU-Staaten¹⁰

Land	Presseförderung
Belgien	<p>Indirekt: Befreiung von der Mehrwertsteuer für gedruckte und Tagespresse, 6 % für Magazine (Standard: 21%); ausgenommen ist die digitalen Presse; reduzierte Posttarife; besondere Konditionen für Journalisten für Bahnfahrten.</p> <p>Direkt: in der französischsprachigen Region für alle Tageszeitungen Vertriebshilfen, Hilfen für Entwicklung und Erneuerung der Medien sowie für internationale Journalistenausbildung</p>
Bulgarien	Keinerlei Presseförderung; kein reduzierter Mehrwertsteuersatz.
Kroatien	Indirekt: 5 % für Tageszeitungen, die von Verlegern herausgegebene werden, die als Medien gelten, ausgenommen sind Zeitungen mit mehr als 50 % Werbung.
Dänemark	<p>Indirekt: Befreiung von der Mehrwertsteuer (0 %), aber Standardrate (25 %) für digitale Publikationen;</p> <p>Direkt: Zeitungen und Veröffentlichungen mit politischem und kulturellem Inhalt, die mindestens drei Journalisten beschäftigen, können eine Förderung basierend auf den eingesetzten Produktionskosten erhalten. Die Förderung ist sowohl für Print- als auch für digitale Publikationen. Gesamtsumme der Förderung beträgt 60 Millionen Euro.</p>
Deutschland	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 7 % (Standard: 19%) sowohl für Printmedien im Einzelverkauf als auch für Abonnements und Zeitschriften – sowie: reduzierte Posttarife.

8 Vgl.: Latest news on Intellectual Property and media law, 21.08.2013, <https://www.newmedia-law.com/news/what-state-subsidies-are-there-for-belgian-media/>.

9 Vgl.: <http://luxembourg.public.lu/en/le-grand-duche-se-presente/medias/presse-ecrite/index.html>, sowie: Debate on press subsidies started, Delando, im Internet abrufbar unter: <http://delano.lu/d/detail/news/debate-press-subsidies-started/144996>.

10 Soweit nicht anderweitig ausgewiesen beziehen sich die Angaben auf: WAN/IFRA Public Affairs Media Policy Report, Supporting the media. State measures around the world, Paris 2017.

	Direkt: keine
Estland	<p>Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer (9%) für Zeitungen/Presse vorausgesetzt sie sind Abonnementzeitungen mit einer Abonnementzeit von mindestens einem Monat, ansonsten: 20%. 24 % in allen anderen Fällen und für digitale Produkte.</p> <p>Direkt: Direkte Subventionen:</p> <p>a) für den Vertrieb und die Anlieferung in ländliche Regionen (1.94 Millionen Euro),</p> <p>b) 1.28 Millionen unmittelbar an „Kultuurileht“, eine Stiftung, die die wichtigsten Kulturzeitschriften und Magazine in Estland veröffentlicht¹¹</p>
Finnland	<p>Indirekt: Befreiung von der Mehrwertsteuer (0%) für Publikationen von gemeinnützigen Organisationen¹², für Zeitungen im Abonnement: 10%. Der Standardsatz für Einzelexemplare im Verkauf und digitale Produkte beträgt 24%.</p> <p>Direkt: es gibt ein System direkter Förderung durch die Regierung¹³, die für Zeitungen in schwedischer Sprache und Minderheitensprachen ausgelegt ist. (500.000 Euro in 2016/2017). Es handelt sich um eine automatische Förderung, die auf Antrag gewährt wird.</p> <p>Förderung besteht auch für Innovationen in den Medien, die allerdings nicht medien-spezifisch konzipiert ist. Sie wurde vom Ministerium für Transport und Kommunikation eingeführt und wird von der Organisation Tekes (Finish Funding Agency for Innovation)¹⁴ verwaltet. In den Jahren 2015 – 2018 wurden insgesamt 20 Millionen Euro zur Verfügung gestellt.</p>
Frankreich Siehe auch Punkt 4.1 dieser Arbeit	<p>Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz für Zeitungen: 2,1 % (Standard: 20 %) sowohl für Einzelexemplare als auch für Abonnementzeitungen; 2,1 % auch für digitale Produkte. 20% für Zeitungen, die hauptsächlich Werbung, private Anzeigen oder pornographisches Material enthalten.</p> <p>Direkt: direkte Unterstützungen für wirtschaftlich schwache Zeitungen in Form von Vertriebsförderungen (Transport). Unterstützung durch diverse Fonds.</p>

11 Vgl.: Sihtasutus Kultuurileht, im Internet abrufbar unter: <http://www.kl.ee/>.

12 Vgl.: Finnish vat-rates: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/finland/finnish-vat-rates.html>.

13 Siehe auch Media Landscapes Finnland: <https://medialandscapes.org/country/finland/organisations/news-agencies>.

14 <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/organisations/tekes-finnish-funding-agency-technology-and-innovation>.

Griechenland	Indirekt: Für bestimmte Zeitungen und Bücher (auch e-books) kann ein reduzierter Mehrwertsteuersatz von 6 % gewährt werden. ¹⁵ Für digitale Produkte beträgt der Mehrwertsteuersatz 24 %. Auch reduzierte Post- und Telefentarife sind möglich.
Großbritannien	Indirekt: Befreiung von der Mehrwertsteuer (0%) für Bücher, Magazine und Zeitschriften ¹⁶ . Standardsatz von 20 % für digitale Produkte.
Irland	Indirekt: Reduzierter Mehrwertsteuersatz von 9%. ¹⁷ Senkung der Mehrwertsteuer für e-books auf 9 % in 2019 ¹⁸ . Standardsatz von 23 % (2018: 20 %) für digitale Produkte.
Italien Siehe 4.2 dieser Arbeit	Indirekt: Reduzierte Mehrwertsteuer von 4% (Standard: 22 %) für Zeitschriften ¹⁹ und digitale Produkte. (z.B. newsletter). Standardsatz für pornographische Zeitungen, Periodika und bestimmte Kataloge. Direkt: direkte Subventionen an Zeitungen und Zeitungen, die von Parteien publiziert werden sind seit 2010 stetig abgebaut worden.
Kroatien	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer für Zeitungen/Periodika (ausgenommen Zeitungen/Periodika mit mehr als 50 % Werbung) ²⁰ , ab 2019 senkt Kroatien die Mehrwertsteuer von 25 % auf 24 % ab. Die Mehrwertsteuer für Tageszeitungen mit weniger als 50 % Werbung und für E-Books wird auf 5 % gesenkt. ²¹
Lettland	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer: 12% gegenüber Standard: 21% für digitale Produkte.

15 Vgl.: Greece VAT rates: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/greece/greek-vat-rates.html>.

16 <https://www.gov.uk/guidance/rates-of-vat-on-different-goods-and-services#printing-postage-publications---books-magazines-and-newspapers>.

17 Vgl.: <https://www.revenue.ie/en/vat/vat-on-goods/printed-matter-and-photography/index.aspx>.

18 Mehrwertsteuer-Nachrichten 2019, im Internet abrufbar unter: <https://dermwst.de/mehrwertsteuer-nachrichten-2019/>.

19 Vgl.: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/italy/italian-vat-rates.html>. Die bis 2010 gewährten reduzierten (Post-) bzw. Zustellungsgebühren wurden 2010 abgeschafft, das Förderungssystem in diesem Bereich sollte revidiert werden. WAN-IFRA, http://www.unievydavatelu.cz/gallery/files/WAN-IFRA_Supporting_Media.pdf, S. 23.

20 Vgl.: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/croatia/croatia-vat-rates.html>.

21 <https://dermwst.de/mehrwertsteuer-nachrichten-2019/>, sowie: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/croatia/croatia-vat-rates.html>.

Litauen	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer: 9% gegenüber Standard: 21% für digitale Produkte.
Luxemburg Siehe Punkt 4.3 dieser Arbeit	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz/Zwischensteuersatz von 14%; Standard: 17% für digitale Produkte. Direkt: Verschiedene Formen der Unterstützung von Medien durch die „Pressehilfe“.
Malta	Indirekt: Reduzierter Mehrwertsteuersatz von 5 % gegenüber Standard: 18% für digitale Produkte.
Niederlande Siehe Punkt 4.4 dieser Arbeit	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 6 % gegenüber Standard: 21 % für digitale Produkte. Im Jahr 2019 wird der ermäßigte Mehrwertsteuersatz von 6% auf 9 % angehoben. ²² Direkt: Förderung durch Fonds für Zeitungen mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten.
Österreich Siehe Punkt 4.5 dieser Arbeit	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer von 10 % gegenüber Standard: 20 % für digitale Produkte. Direkt: Förderungen aufgrund des Presseförderungsgesetzes von 2004 für Tages- und Wochenzeitungen sowie für die Förderung der Pressevielfalt sowie für die Ausbildung von Journalisten, für die Einstellung ausländischer Korrespondenten. Das System der direkten Subventionen soll überarbeitet werden, wobei die Anzahl der in einer Redaktion beschäftigten Journalisten sowie digitale Innovationen stärker berücksichtigt werden sollen.
Polen	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer von 8 % für gedruckte Zeitungen mit einer ISSN; ausgenommen sind Zeitungen mit einem Anteil von mindestens 67 % Werbung. Standardsatz: 23 %. Am 1. April 2019 wird die Mehrwertsteuer auf e-Books von 23 % auf 5 % gesenkt, die für digitale Zeitungen von 23 % auf 8 %. ²³
Portugal	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer von 6 % für Zeitungen und Magazine. Standardsatz von: 23% für digitale Produkte.

22 Vgl.: Mehrwertsteuern-Nachrichten 2019, im Internet abrufbar unter: <https://dermwst.de/mehrwertsteuer-nachrichten-2019/>.

23 Mehrwertsteuer Nachrichten 2019, Änderungen der EU-MwSt.-Sätze 2019, im Internet abrufbar unter: <https://dermwst.de/mehrwertsteuer-nachrichten-2019/>.

	<p>Direkt: Unterstützung der Presse durch den Staat ist in der Verfassung zugesichert und damit regierungsunabhängig zu gewähren.²⁴ 1.5 Millionen Euro werden für lokale und regionale Zeitungen sowie für lokale Radiosender zur Verfügung gestellt. Nationale Zeitungen sind von dieser Unterstützung ausgenommen. Voraussetzung für die Förderung sind die Beschäftigung einer bestimmten Anzahl von Journalisten sowie die Veröffentlichung einer bestimmten Menge von Exemplaren. Profiteure dieser Regelung sind 120 bis 150 Zeitungen.</p> <p>40 % der Kosten für postalischen Zeitungsvertrieb lokaler und regionaler Zeitungen mit allgemeinem Inhalt werden von der Regierung finanziert. Diese staatliche Unterstützung erfahren auch die Medien.²⁵</p>
Rumänien	Indirekt: 5 % für Zeitungen, Standardsatz von 20 % für digitale Produkte.
Schweden Siehe Punkt 5.6 dieser Arbeit	<p>Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 6 % (Standard: 25 %) für Printmedien. Der Standardsatz findet auch auf digitale Produkte Anwendung.</p> <p>Direkt: Beihilfen des Staates für wirtschaftlich in Not geratene Zeitungen.</p>
Slowakische Republik	Mehrwertsteuersatz: 20 %, keine Steuervergünstigung für Zeitungen.
Slowenien	Indirekt: reduzierte Mehrwertsteuer von 9,5 %, Standardsatz von 22 % für digitale Produkte.
Spanien	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 4% für Zeitungen, deren Einnahmen aus Werbung weniger als 75 % betragen. Der Standardsatz von 21 % findet auch auf digitale Publikationen Anwendung.
Tschechische Republik	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 10 % für Zeitungen; Standardsatz von 21% auch für digitale Produkte:
Ungarn	Indirekt: Reduzierter Mehrwertsteuersatz: 5 % für Zeitungen. Standard 27 % für Werbematerialien und Zeitungspapier ebenso wie für digitale Publikationen.
Vereinigtes Königreich	Indirekt: Befreiung von der Mehrwertsteuer („Zero-Rate“) für das geschriebene Wort (Bücher, Zeitungen, Magazine) unterstützt von der UK-Industrie. Standardsatz von 20 % für digitale Produkte.

24 Art. 38 freedom of the press and the media, hier insbesondere Art. 38 Nr. 2. Die Verfassung ist im Internet abrufbar unter: <https://wipolex.wipo.int/en/text/206670>.

25 WAN/IFRA, Public Affairs Media Policy Report 2017, Supporting the media, S. 25; Medialandscapes.org/Portugal, im Internet abrufbar unter: <https://medialandscapes.org/country/portugal>.

Zypern	Indirekt: reduzierter Mehrwertsteuersatz von 5 % für Zeitungen; der Standard-Satz von 19 % findet auf digitale Produkte Anwendung.
--------	---

3.2. Rechtsvergleichende Untersuchungen

Medienförderungsmodelle sind in den europäischen Ländern sehr unterschiedlich ausgestaltet, weil sie sich historisch verschieden entwickelt haben. Dies haben bereits frühere Untersuchungen deutlich gemacht.²⁶ In Italien²⁷, Österreich²⁸ und Portugal²⁹ entscheidet jeweils eine Regulierungsbehörde. In den Ländern Dänemark³⁰, den Niederlanden gibt es für die Presse- und Medienförderung einen eigenen Fonds³¹, in Schweden fördert das Kulturdepartement die Presse³².

Zu den Massnahmen der indirekten Presseförderung in den oben genannten EU-Mitgliedsstaaten gehören insbesondere ein Wegfall oder die Reduzierung der Mehrwertsteuer oder auch reduzierte Tarife für Telekommunikationsleistungen.

4. Medienförderung in ausgewählten EU-Ländern

4.1. Frankreich

1944 wurde in Frankreich bereits eine Form der Presseförderung eingeführt³³, Presse- und Medienförderung hat in Frankreich insofern eine lange Tradition.

26 Ein tabellarischer Vergleich staatlicher Subventionsmaßnahmen ist zu finden bei Arnold, Dirk 2014, Medienregulierung in Europa, Vergleich der Medienregulierungsinstrumente und -formen der EU-Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund technischer Konvergenz und Europäisierung, Nomos Verlagsgesellschaft, 1. Aufl., Baden-Baden, Tabelle 5, Seite 193, sowie bei Meister, Urs, Mandl, Michael 2014, Medienförderung in digitalen Zeitalter, Reformagenda für einen technologie- und wettbewerbsneutralen Service public, Avenir Suisse, Zürich, siehe auch: <https://www.avenir-suisse.ch/publication/medienfoerderung-im-digitalen-zeitalter/>, sowie: Fernández Alonso, Isabel, de Moragas, Miquel, Blasco Gil, José Joaquín, Almiron, Núria (ed.), Press Subsidies in Europe, Barcelona, 2006, und: Öffentliche Förderung journalistischer Informationsmedien in ausgewählten Ländern, Sachstand der wissenschaftlichen Dienste WD 10 – 3000 – 064/16.

27 Vgl.: <https://medialandscapes.org/country/italy>.

28 Vgl.: <https://www.rtr.at/de/ppf/Pressefoerderung>.

29 Vgl.: <https://medialandscapes.org/country/portugal>.

30 Vgl.: <https://english.kum.dk/policy-areas/media/>.

31 Vgl.: <https://www.svdj.nl/dutch-journalism-fund/>.

32 Vgl.: <https://medienwoche.ch/2018/03/01/pressefoerderung-und-medienabgabe-so-laeufts-in-schweden/>.

33 <https://medialandscapes.org/country/france>.

In Frankreich bestehen direkte und indirekte Hilfen. Zu letzteren gehört der reduzierte Mehrwertsteuersatz für Zeitungen von 2,1 %, der sowohl auf Einzelexemplare als auch auf Abonnementszeitungen Anwendung findet.

Die direkten Subventionen werden ganz gezielt an wirtschaftlich schwache Zeitungen vergeben. Die Förderung der Presse erfolgt insbesondere über diverse **Fonds**, über die das Kultusministerium auf seiner Homepage informiert³⁴:

- einen Fonds zur Unterstützung von Innovationen in der Presse,
- einen strategischen Fonds, der aus direkten Hilfen für die Entwicklung der Presse eingerichtet wurde und mit dessen Hilfe eine Vielzahl von Projekten von Presseunternehmen ebenso gefördert werden wie auch eine Vielzahl redaktioneller Formen geschaffen werden sollen,
- ein Fonds zur Unterstützung der Medien, dieser Fonds wurde per Dekret vom 26. April 2016 eingeführt, damit die Medien ihrer besonderen Rolle (Aktualität, Information, Bildung, Beiträge zur demokratischen Entwicklung der Gesellschaft etc.) nachkommen können. Er unterstützt Zeitungshäuser bei der Anpassung an neue Informationstechnologien. Mit 1,58 Millionen Euro im Jahr 2018 konnten über den Fonds 126 Medien gefördert werden,
- ein Fonds, der zu direkten Förderungen für die Verbreitung von Medien dient. Hierzu gehört auch eine Vertriebsförderung für den Transport von Zeitungen durch die staatliche Eisenbahngesellschaft Frankreichs, – SNCF (Société nationale des chemins de fer français),
- eine direkte Wettbewerbsunterstützung, um den Pluralismus der Medien zu fördern, dieser Fonds richtet sich insbesondere an regionale und lokale Presseorgane und Medien und solche mit einer schwächeren Finanzausstattung,
- zu den direkten Förderungen für Presse und Medien gehören Steuererleichterungen (Article 298 septies du Code général des impôts (CGI)), ein reduzierter Mehrwertsteuersatz von 2,10 % für die Metropole und Korsika, sowie von 1,05 % im Departement Gadeloupe, Martinique und Réunion. Keine Mehrwertsteuer wird in Guyane erhoben.
- es gibt direkte Förderungen in Form von reduzierten Posttarifen,
- das Kultusministerium veröffentlicht außerdem Berichte über die Arten und die Höhe der Presse und Mediensubvention.³⁵

Die Förderung der Presse durch öffentliche Stellen wird auch in der Finanzplanung der Regierung berücksichtigt.³⁶

34 Vgl.: <http://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Aides-a-la-presse>.

35 Als neueste Bericht ist eine Aufstellung aus dem Jahr 2017 angegeben – vgl.: <http://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Aides-a-la-presse/Les-chiffres-des-aides-a-la-presse/Tableaux-des-titres-et-groupes-de-presse-aides-en-2017>.

36 Vgl. Senat France, Projet de loi de finances pour 2019: Médias, livre et industries culturelles, im Internet abrufbar unter: <http://www.senat.fr/rap/118-147-319/118-147-3191.html>.

Fazit: In Frankreich bestehen zahlreiche indirekte und direkte Förderungen, wobei vor allem die indirekten Maßnahmen stark ausgebaut sind. Das äußerst komplexe Förderungssystem in Frankreich bedingt allerdings auch hohe Aufwendungen. In der Literatur wurden keine Angaben darüber gefunden, in welchem tatsächlichen Ausmaß die französische Presse von den Förderungen profitiert. Bei den indirekten Förderungen wird in Kauf genommen, dass hochauflagige Titel überdurchschnittlich profitieren. Die direkten Förderungen sind in jedem Fall an die verkaufte Auflage der Zeitungen geknüpft. Besonders hoch werden die ersten 20'000 Exemplare gefördert.

Aktuell veröffentlichten Berichten zufolge, stellt sich die Förderungssituation von 22 Zeitungen/Zeitschriften in Frankreich wie folgt dar³⁷:

Aujourd'hui en France

Gesamtförderung: 8 323 627

Förderung pro Einzelexemplar: 0,192

Libération

Gesamtförderung: 5 913 419

Förderung pro Einzelexemplar : 0,242

Le Figaro

Gesamtförderung: 5 699 521

Förderung pro Einzelexemplar: 0,058

Le Monde

Gesamtförderung: 5 081 486

Förderung pro Einzelexemplar : 0,056

La Croix

Gesamtförderung: 4 624 765

Förderung pro Einzelexemplar: 0,153

37 Quelle: Ministerium für Kultur und Kommunikation, im Internet abrufbar unter: <https://droit-finances.commentcamarche.com/faq/33224-aide-a-la-presse-les-journaux-les-plus-aides-par-l-etat>.

Ouest France

Gesamtförderung: 4 476 986

Förderung pro Einzel exemplar: 0,021

L'Humanité

Gesamtförderung: 4 191 650

Förderung pro Einzel exemplar: 0,462

L'Opinion

Gesamtförderung: 2 373 616

Förderung pro Einzel exemplar: NC

Les Dernières nouvelles d'Alsace

Gesamtförderung: 1 752 343

Förderung pro Einzel exemplar: 0,035

Le Parisien

Gesamtförderung: 1 749 538

Förderung pro Einzel exemplar: 0,024

Le Dauphiné Libéré

Gesamtförderung: 1 582 174

Förderung pro Einzel exemplar: 0,021

La dépêche du Midi

Gesamtförderung: 1 539 226

Förderung pro Einzel exemplar: 0,035

Les Echos

Gesamtförderung: 1 425 178

Förderung pro Einzel exemplar: 0,043

Le Télégramme

Gesamtförderung 1 354 251

Förderung pro Einzel exemplar: 0,020

Presse Ocean

Gesamtförderung: 1 311 951

Förderung pro Einzel exemplar: 0,134

L'Equipe

Gesamtförderung 1 283 800

Förderung pro Einzel exemplar 0,015

Le Progrès

Gesamtförderung: 1 191 453

Förderung pro Einzel exemplar: 0,018

La République des Pyrénées

Gesamtförderung: 1 144 201

Förderung pro Einzel exemplar: 0,115

Le Journal du Dimanche

Gesamtförderung: 1 098 623

Förderung pro Einzel exemplar: 0,119

Le Journal de la Haute Marne

Gesamtförderung:: 1 072 400

Förderung pro Einzel exemplar: 0,15

Courrier de l'Ouest

Gesamtförderung: 984 602

Förderung pro Einzel exemplar: 0,033

La presse de la Manche

Gesamtförderung: 918 057

Förderung pro Einzelexemplar: 0,125.

4.2. Italien

In Italien gibt es neben der indirekten Förderung über reduzierte Mehrwertsteuersätze (4 %) sowie Post- und Telefontarife, seit 1981 ein etabliertes System der staatlichen Presseförderung. Dieses wurde mit dem Gesetz 416/1981 begründet. In den 1990er Jahren wurde ein System der Presseförderung entwickelt, um bestimmte Sparten von Zeitungen zu unterstützen. Zu diesen gehören:

- Zeitungen von politischen Parteien,
- Kooperationen von Journalisten,
- Zeitungen, die eine sprachliche Minderheit oder italienische Gemeinschaften in Übersee vertreten,
- 2012 wurden weitere Kategorien eingeführt: zu diesen gehörte auch eine Unterscheidung zwischen lokalen und nationalen Zeitungen,
- förderungswürdig galten zudem nur Zeitungen mit einer jährlich wechselnden Mindestanzahl von Angestellten, deren Mehrzahl aus fest angestellten Journalisten bestehen musste,
- eingeführt wurden dann auch Zuschüsse in Höhe von 70 % der Investitionskosten für Zeitungen, die in E-Publikationen investieren, wobei die Möglichkeit gegeben wurde, dass 10 % der digitalen Kopien auf Subskriptionsbasis verkauft werden.

Insgesamt muss aber festgestellt werden, dass die von der italienischen Regierung gewährten indirekten Subventionen seit 2010 stetig abgebaut wurden. Das Grundprinzip, das in der italienischen Gesetzgebung zu direkten Subventionen Anwendung findet, besteht darin, dass immer dann, wenn ein nationaler Fonds nicht alle Zeitungen, die unter die aufgestellten Anforderungen und die oben aufgeführten Voraussetzungen fallen, fördern kann, es dazu kommt, dass die Gesamtsumme der Förderung proportional für alle Nutznießer der Subvention gekürzt wird. Damit ist keine einzige Zeitung ausgenommen, alle erhalten eine gekürzte Förderung.

2016 kam es dann zu einer weiteren Überarbeitung des Gesetzes („lege delega“) mit dem Ziel, eine direkte Förderung nur noch für Zeitungen von politischen Parteien vorzusehen. Zeitungen, die von Journalisten-Genossenschaften herausgegeben wurden oder Zeitungen von sprachlichen Minderheiten bzw. Zeitungen von italienischen Gemeinschaften in Übersee fielen nicht mehr unter diese Förderungsvoraussetzungen.³⁸

38 WAN IFRA, S.23. Siehe auch: <http://www.culturalpolicies.net/web/italy.php?aid=423&cid=1250&curl=537>.

4.3. Luxemburg

In Luxemburg besteht ein ausgeprägtes System der Presseförderung, das die Vielfalt der luxemburgischen Presse erhalten und fördern soll. Die Vielzahl der verschiedenen Zeitungen in Luxemburg existierten nicht zuletzt aufgrund eines historisch gewachsenen Systems der ‚Pressehilfe‘, wie sich das Subventionssystem in Luxemburg nennt.

Dies betont auch die luxemburgische Regierung, die mit der Vielfaltssicherung die bereits im Jahr 1976 eingeführte ‚Pressehilfe‘ und damit die gesetzlich normierte Unterstützung der Presse, begründet. Um die Vielfalt der luxemburgischen Presse zu fördern, sei eine Regelung zur Förderung der schriftlichen Presse in Form einer jährlichen finanziellen Unterstützung aus dem Staatshaushalt eingeführt worden. Diese Leistung ist im Gesetz Nr. 3 vom August 1998, dem Gesetz über die Förderung der Printmedien, näher bestimmt.

Die Besonderheit der luxemburgischen Presse liege in ihrer „Parteigebundenheit“, wie das Großherzogtum Luxemburg auf seinem offiziellen Internetportal feststellt.³⁹

Wie Ukrow/Cole⁴⁰ in ihrem Gutachten feststellen, handelt sich um eine Förderung, die auf Antrag und nur für informierende Tages- und Wochenzeitungen gewährt wird, die in Luxemburg und in einer der drei Verkehrssprachen Luxemburgs (Deutsch, Französisch oder Luxemburgisch) verlegt werden. Voraussetzung für die Förderung sei darüber hinaus gemäß Art. 2 des Pressehilfegesetzes, dass ein Redaktionsteam mit mindestens fünf Journalisten vorhanden ist und das geförderte Medium sich nicht zu mehr als der Hälfte aus der Pressehilfe finanziert. Eine Unterbehörde des Staatsministeriums, der ‚Service des médias et des communications‘, entscheide über die Gewährung der Pressehilfe.

Die Luxemburger Regierung legt ihre Förderungspraxis detailliert dar.⁴¹ So stellt sie auf ihrer Internetseite klar, dass sich die Pressehilfe in zwei Teile gliedere, einem für alle Zeitungen gleichen Grundbetrag, der jährlich per Luxemburger Verordnung festgelegt wird und einem proportional zur Anzahl der veröffentlichten redaktionellen Seiten gewährten Zusatzbetrag.

Der jährliche Referenzbetrag für das Jahr 2018 wurde auf 477.160 EUR festgesetzt, worin eine jedem Presseorgan zugewiesene Beihilfe mit einem Grundanteil von 159.053 EUR enthalten war, ergänzt durch eine Beihilfe pro Redaktionsseite von 137 EUR.

39 Vgl.: Die geschriebene Presse, im Internet abrufbar unter: <http://luxembourg.public.lu/de/le-grand-duche-se-presente/medias/presse-ecrite/index.html>

40 Ukrow, Jörg/Cole, Mark D. Aktive Sicherung lokaler und regionaler Vielfalt. Rechtliche Möglichkeiten und Grenzen der Förderung inhaltlicher Qualität in Presse, Rundfunk- und Online-Angeboten, TLM Schriftenreihe Band 25, Vistas 2019, S. 193ff.

41 Vgl.: Le gouvernement du grand-duché de Luxembourg, Hilfe für die Presse (übersetzte Internetseite) abrufbar unter: <https://smc.gouvernement.lu/fr/service/medias/presse/aide-a-la-presse.html>

Der jährliche Referenzbetrag für das Jahr 2019 wurde auf 484.015 € festgesetzt. Daraus ergibt sich ein Zuschuss, mit dem jedem Empfänger ein Anteil von 161.338 € zugewiesen wird, ergänzt durch einen Zuschuss pro Redaktionsseite von 139 €.

Im Jahr 2018 wurden zehn Zeitschriften bzw. Zeitungen mit einem Gesamtvolumen von 7.088,895 Euro mit der Pressehilfe gefördert.

Auch die Zulassungskriterien für eine Förderung werden von der Regierung hier veröffentlicht. So muss eine Publikation, um von einer Unterstützung der Presse profitieren zu können, mindestens ein Jahr lang die folgenden Kriterien erfüllen:

- in Luxemburg veröffentlicht werden und dort mindestens einmal wöchentlich ohne Unterbrechung erscheinen, außer im Falle höherer Gewalt oder eines zufälligen Ereignisses;
- von einer natürlichen und juristischen Person mit Sitz in Luxemburg bearbeitet werden, deren angegebener Zweck der Informationshandel ist;
- über ein Redaktionsteam von mindestens 5 Vollzeit Journalisten verfügen, die an den Verlag durch einen unbefristeten Vertrag gebunden sind;
- möglichst die gesamte Bevölkerung erreichen und hauptsächlich auf Luxemburgisch, Französisch oder Deutsch publizieren;
- allgemeiner Informationen bereitstellen (national und international);
- in erster Linie aus dem Verkaufserlös finanziert werden (wobei die Werbefläche im Durchschnitt 50% der Gesamtfläche nicht übersteigen darf);
- Der Kauf / das Abonnement darf nicht ausschließlich mit der Zugehörigkeit zu einem Verein / einer Organisation verbunden sein.
- Jede luxemburgische Ausgabe einer ausländischen Veröffentlichung ist vom Nutzen der Pressehilfe ausgeschlossen, es sei denn, sie profitiert im Ausland von einer Pressehilfe.

Weitere indirekte Förderungen der Presse stellen der ermäßigte Zwischensteuersatz bei der Mehrwertsteuer (14 %) ⁴² und eine Unterstützung dar, die für die Entwicklung der Online-Presse gewährt wird.

Mit der staatlichen Regulierung des Rates vom 13. Januar 2017 wurde ein temporärer Fördermechanismus für die Entwicklung von Online-Medien eingeführt. Mit dieser Regelung sollen Verlage unterstützt werden, die bestimmte Kriterien der Qualität und Professionalität erfüllen und deren Veröffentlichungen regelmäßig erfolgen. Mit dieser Leistung sollen insbesondere neue

42 Vgl.: <https://www.mehrwertsteuerrechner.de/mehrwertsteuer-luxemburg/>, sowie: https://www.haufe.de/finance/finance-office-professional/umsatzsteuern-in-europa-regelungen-und-verfahren_idesk_PI11525_HI867701.html.

„Player“ auf dem Medienmarkt gefördert werden, die ansonsten keine Förderung erhalten. Die Bedingungen der Unterstützung entsprechen weitestgehend den Anforderungen an die gedruckte Presse in Artikel 2 der Regelung zur Presseförderung angepasst an die Online-Medien.

Im Jahr 2018 betrug diese Förderung insgesamt 1.083.331 Euro und wurde an 13 Medien vergeben.

Ukrow/Cole stellen zur Situation der Medien in Luxemburg fest, dass aufgrund der geringen Bevölkerungszahl und der großen Anzahl vorhandener ausländischer Angebote, die Etablierung und Erhaltung kommerzieller Medienangebote auf dem luxemburgischen Markt schwierig sei und kommen zu der Bewertung:

„Mit der Erweiterung des Förderungsansatzes auch auf den einzigen public service-Anbieter im Fernsbereich unterstreicht die luxemburgische Regierung, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen sich so verändert haben, dass ohne finanzielle Garantien die Fortsetzung der Abbildung gesellschaftsrelevanter Inhalte wie bislang nicht sichergestellt ist.

Dieser Faktor scheint auch für den Pressebereich anerkannt zu werden, da hier ein umfangreiches System aus direkter und indirekter Presseförderung vorhanden ist. Mit der Erweiterung der Pressehilfe auch auf die Online-Presse werden darüber hinaus auch die besonderen Entwicklungen im Rahmen der Digitalisierung anerkannt, die sich sowohl auf dem Werbe- als auch dem Rezipienten Markt zeigen.“⁴³

4.4. Niederlande

Auch in den Niederlanden gibt es für Presseunternehmen einen reduzierten Mehrwertsteuersatz und damit eine indirekte Presseförderung durch eine steuerliche Vergünstigung (6% statt 21%).⁴⁴

In den Niederlanden wird die Meinungsfreiheit sowie die Pressefreiheit in Art. 7 der Verfassung des Königreiches der Niederlande garantiert. In der Rechtsprechung werde dieser Pressefreiheit neben der individualrechtlichen auch eine institutionelle Dimension zuerkannt. Die Presse werde in den Niederlanden als Institution durch den Umstand gesichert, dass der Staat bei seiner Medienpolitik von der Überzeugung geleitet wird, dass er einer entsprechenden Verpflichtung aus den Bürgerrechten nachkomme. Dies komme auch im Mediengesetz zum Ausdruck, das aus-

43 Ukrow/Cole, a.a.O., S. 196/197.

44 Vgl.: https://europa.eu/youreurope/business/taxation/vat/vat-rules-rates/index_de.htm, sowie: <https://www.mehrwertsteuerrechner.de/mehrwertsteuer-niederlande/>.

drücklich die Möglichkeit der Unterstützung von Presseunternehmen regelt, um die Pressevielfalt aufrechtzuerhalten und fördern zu können. Somit werde eine staatliche Pflicht zur Unterstützung von Presseunternehmen angenommen.⁴⁵

Das niederländische Mediengesetz (Mediawet)⁴⁶ sieht in seinem Kapitel 8 die Einrichtung eines Journalistenfonds vor (Stimuleringsfonds voor de journalistiek), der im Jahre 2014 den damals existierenden Stimulierungsfonds für die Presse (Stimuleringsfonds voor de Pers) abgelöst hat.

Mit dem Stimuleringsfonds voor de journalistiek⁴⁷ soll die Presse gefördert werden sowie qualifizierter, vielfältiger und unabhängiger Journalismus und journalistische Webseiten und Projekte, die sich mit Presse und Journalismus befassen. Er unterstützt auch Presseorgane, deren wirtschaftliche Existenz bedroht ist. Damit gibt es in den Niederlanden eine direkte staatliche Förderung von Journalismus, die darauf abzielt, den Pluralismus der Presse zu gewährleisten (Art. 8.1 bis 8.21 Mediengesetz/ Mediawet). Gegründet wurde der Fonds 1974 und hatte bis zum 1. Juli 2014 zunächst die Bezeichnung „Stimuleringsfonds voor de Pers“. Ursprünglich sollte er notleidende Presseorgane nur vorübergehend finanziell unterstützen.

Finanziert werde der Journalismus-Fonds durch Abgaben nationaler, regionaler und lokaler öffentlich-rechtlicher sowie kommerzieller Medienanbieter aus deren Werbe- und Teleshoppingeinnahmen. Die Höhe des Fonds werde durch Ministerialverordnung festgelegt, der jedoch 4 % der Einnahmen nicht übersteigen darf (Art. 8.8 Mediawet). Subventionen würden gewährt, wenn das Presseergebnis in den Niederlanden verbreitet und für die Öffentlichkeit in den Niederlanden bestimmt ist, es zu einem großen Teil Nachrichten, Analysen, Kommentare und Hintergrundinformationen zu aktuellen Ereignissen im Interesse der politischen Meinungsbildung enthalte, von einer unabhängigen Redaktion betreut werde, regelmäßig und mindestens monatlich erscheine und der Allgemeinheit zur Verfügung stehe (Art. 8.11). Sonderbestimmungen enthalte das Mediengesetz auch zu Presseunternehmen, die sich in einer finanziellen Notlage befänden. Diesen könne entweder ein Kredit oder in Sonderfällen auch eine Direktzahlung gewährt werden, wenn die Weiterführung oder die Geschäftsaufnahme des Pressebetriebs sonst gefährdet oder unmöglich wäre (Art. 8.12 Mediawet) Dadurch könnten vor allem Vertriebs- und Absatzmöglichkeiten kleinerer Unternehmen verbessert werden, wobei die Verbreitungschance größerer Unternehmen dadurch jedoch nicht beschnitten werden solle. Um zu verhindern, dass journalistische Medien

45 Vgl.: WENDT, RUDOLF, Staatliche Maßnahmen zur Erhaltung der presserechtlichen Meinungsvielfalt, Universität des Saarlandes, Online-Ressource, im Internet abrufbar unter: <http://wendt.jura.uni-saarland.de/Prof.Dr.Wendt/Aufsaeetze/StaatlicheMassnahmenzurErhaltungderpresserechtlichenMeinungsvielfal.htm>.

46 Mediengesetz 2008, im Internet abrufbar unter: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0025028/2010-01-01#Hoofdstuk8>. Siehe auch: : Gerritsen, Joost, Niederlande. Mediengesetz 2008, IRIS 2009-3:18/29, im Internet abrufbar unter: <http://merlin.obs.coe.int/iris/2009/3/article29.de.html>.

47 <https://www.svdj.nl/dutch-journalism-fund/>.

von staatlicher Hilfe abhängig würden, sei die Unterstützung aus dem Fonds jedoch nur vorübergehend ausgelegt. Schließlich bestehe auch die Möglichkeit der Gründungsförderung für Presseunternehmen nach Art. 8.13 Mediawet.⁴⁸

Weitere Förderfonds für die Medien in den Niederlanden sind der sogenannte „CoBo Fonds“ (Stichting Co-productiefonds Binnenlandse Omroep)⁴⁹, der Koproduktionen von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und/oder öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit unabhängigen Filmproduzenten finanziell unterstützt. Über den Fonds kann beispielsweise eine Förderung von Koproduktionen bei Film- und Dokumentationen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks oder auch von öffentlich-rechtlichen Rundfunkveranstaltern und unabhängigen Produzenten erfolgen.

Darüber hinaus gibt es einen niederländischen Filmfonds (Nederlands Filmfonds)⁵⁰ für die Förderung von Filmproduktionen, der dem Kultusministerium untersteht.

Der niederländische Medienmarkt ist gekennzeichnet durch ein dezentrales Netz einzelner kleiner öffentlich-rechtlicher Rundfunkbetreiber sowie durch einen fast ausschließlich von ausländischen/luxemburgischen Medienkonzernen dominierten Print- und Privatfernsehmarkt. Drei Anbieter beherrschen den Fernsehmarkt: der öffentlich-rechtliche Rundfunk (Nederlands Publieke Omroep, NPO) bestehend aus mehreren aus Luxemburg eingestrahlenen Sendern der RTL-Gruppe sowie weiteren zu einer Senderfamilie zusammengeschlossenen Privatsendern.

Der ehemals existierende Niederländische Kultur und Media Fonds unterstützte kulturell wertvolle Produktionen für den Rundfunk sowie die Kooperation zwischen Rundfunkveranstaltern und kulturellen Institutionen. Außerdem unterstützte er die Erstellung von Webseiten. Er ist zum 1. Januar 2017 aufgelöst worden. Seine Aufgaben wurden vom öffentlichen Niederländischen Rundfunk (Public Broadcasting Organisation (NPO)) übernommen.⁵¹

Alle Unterstützungshilfen der oben aufgeführten Fördereinrichtungen werden im Einzelfall jeweils befristet vergeben, um eine Abhängigkeit der Medien von öffentlichen Zuschüssen zu verhindern.

48 Ukrow Jörg, Cole, Mark D. (2019), a.a.O. Fn. 40 und 43 dieser Arbeit.

49 <https://www.cobofonds.nl/>.

50 <https://www.filmfonds.nl/>.

51 Vgl.: Institut für Medien- und Kommunikationspolitik (IfM) Länderportrait Niederlande, im Internet abrufbar unter: <https://www.mediadb.eu/europa/niederlande.html>.

4.5. Österreich

In Österreich gibt es sowohl eine direkte als auch eine indirekte Presseförderung. Eine indirekte Förderung stellt der reduzierte Mehrwertsteuersatz für Zeitungen von 10% dar⁵².

Die Presseförderung wurde in Österreich im Jahre 1975 eingeführt. Die Höhe der Förderung pro Zeitung orientierte sich zunächst an der Höhe der abgeführten Umsatzsteuer. Später wurden auch die Kosten für Postversand, Fax- und Telefongebühren mit einberechnet. Zu den indirekten staatlichen Fördermaßnahmen gehören somit ein reduzierter Mehrwertsteuersatz auf den Vertriebslös (7% statt 19 %) und eine vergünstigte Postzustellung.

Gesetzliche Grundlage der Bundespresseförderung ist das Presseförderungsgesetz (PresseFG)⁵³, das am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist. Zuständig für die Presseförderung des Bundes in Österreich ist die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria).

„Das Presseförderungsgesetz 2004 sieht neben der Vertriebsförderung für Tages- und Wochenzeitungen (Abschnitt II) und einer besonderen Förderung zur Erhaltung der regionalen Vielfalt der Tageszeitungen (Abschnitt III) eine Reihe von Maßnahmen zur Qualitätsförderung und Zukunftssicherung (Abschnitt IV) vor.

Verleger von Tages- und Wochenzeitungen können unter dem Titel „Qualitätsförderung und Zukunftssicherung“ Zuschüsse zu den Ausbildungskosten für Nachwuchsjournalisten, Zuschüsse zu den Kosten angestellter Auslandskorrespondenten und eine Refundierung für die Gratisabgabe von Tages- und Wochenzeitungen an Schulen erhalten.

Gefördert werden können auch Vereinigungen, die sich die Leseförderung zum ausschließlichen Ziel gesetzt haben, Vereinigungen der Journalistenausbildung und Presseklubs sowie Forschungsprojekte auf dem Gebiet des Pressewesens.

Mit der Novelle des Presseförderungsgesetzes 2004 (PresseFG 2004) im Juni 2009 wurde erstmals die Möglichkeit der Förderung einer repräsentativen Einrichtung der Selbstkontrolle im Bereich der österreichischen Presse geschaffen.⁵⁴

Was unter Tageszeitungen zu verstehen ist, ist der Legaldefinition des § 1 Abs. 1 Ziffer 4 und 5 Mediengesetz (MedienG)⁵⁵ zu entnehmen. Mit der Novellierung des Presseförderungsgesetzes im Jahre 2004 wurde die „Allgemeine Presseförderung“ durch die „Vertriebsförderung“ ersetzt. Die „Besondere Presseförderung“ wurde aufgeteilt in zwei neue Förderungskategorien. Zum einem

52 Vgl.: https://www.wko.at/service/steuern/Die_wichtigsten_Anwendungsfaelle_fuer_die_ermaessigten_Ums.html.

53 Bundesgesetz über die Förderung der Presse (Presseförderungsgesetz 2004 (PresseFG 2004) in der Fassung BGBl. I Nr. 40/2014, im Internet abrufbar unter: <https://www.rtr.at/de/ppf/PresseFG>.

54 <https://www.rtr.at/de/ppf/Pressefoerderung>.

55 <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000719>.

gibt es die „Besondere Förderung zur Erhaltung der regionalen Vielfalt der Tageszeitungen“ und daneben eine Reihe von Maßnahmen zur Qualitätsförderung und Zukunftssicherung (Abschnitt IV).

Die Mittel der Förderung der Presse sind gemäß § 1 Absatz 2 PresseFG entsprechend dem Bundesfinanzgesetz (BFG) auf die Förderungsarten zu verteilen. Über die Vergabe der Mittel entscheidet eine Presseförderungskommission (§ 4 PressFG), die ein plural zusammengesetztes Gremium ist.

Ukrow und Cole verweisen darauf, dass auch regionale Presseförderungen bestünden. So habe beispielsweise das Bundesland Kärnten ein eigenes Presseförderungsgesetz.⁵⁶

Die Ergebnisse für die Presseförderung und die verschiedenen Förderungsbereiche veröffentlicht Komm Austria auf ihren Webseiten. Die finanziellen Mittel der Presseförderung im Jahr 2018 betragen nach KommAustria⁵⁷ insgesamt (inklusive Selbstkontrolle/Presse) 8.863.000,- Euro.

Die Verteilung der Mittel regelt § 9 Presseförderungsgesetz. Dieser bestimmt, dass für Zwecke der Qualitätsförderung und Zukunftssicherung Fördermittel gewährt werden können. Hierfür ist folgender Schlüssel im Gesetz (§ 9 Abs.1) vorgegeben:

1. Journalistenausbildung gemäß § 10 Abs. 2 39 vH
2. Presseklubs gemäß § 11 Abs. 4 3 vH
3. a) Journalistenausbildungsförderung gemäß § 10 Abs. 1,
b) Auslandskorrespondentenförderung gemäß § 11 Abs. 1,
c) Leseförderung gemäß § 11 Abs. 2 sowie
- d) Förderung von Forschungsprojekten gemäß § 11 Abs. 3 zusammen 58,0 vH

Die für die Vertriebsförderung zur Verfügung stehenden Finanzmittel wurden im Verhältnis 54 zu 46 auf Tages- und Wochenzeitungen aufgeteilt. Dies ist § 5 Absatz 2 PresseFG zu entnehmen. Jede förderungswürdige Tageszeitung bekommt einen Förderungsbetrag in der gleichen Höhe zugesprochen. Der Berechnungsmodus für die Vertriebsförderung von Wochenzeitungen ist in § 7 Absatz 3 PresseFG niedergelegt. Danach wird jedes volle Tausenderpaket von Abos mit einem festgelegten Faktor, welcher mit steigender Auflagenzahl kleiner wird, multipliziert. Daneben besteht eine besondere Förderung zur Erhaltung der regionalen Vielfalt der Tageszeitungen aus dem Jahr 2007.

56 Gesetz vom 29. Juni 2007 über die Förderung der Kärntner Tages- und Wochenzeitungen (Kärntner Presseförderungsgesetz – KPressFG) LGBl. Nr.57/2007.

57 <https://www.rtr.at/de/ppf/Uebersicht2017>.

Auch die gesetzliche Regelung für die Förderung der Lokalpresse in Kärnten verfolgt das Ziel der Vielfaltssicherung der Presselandschaft:

„Analog zum Bundesgesetz ist Ziel des Gesetzes, die Meinungsvielfalt der Kärntner Tages- und Wochenzeitungen zu erhalten und zu fördern, womit besonders auf lokale Vielfaltsicherung abgestellt wird. Die Förderkriterien sind ähnlich wie im Bund, wobei hier die Zeitung im Besonderen auf die Belange des Landes Kärnten eingehen und der politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und lokalen Information und Meinungsbildung dienen muss. Sie muss sowohl von lokalen als auch von regionalem Interesse sein (§ 2 Abs.1 K-PressFG).“⁵⁸

Kritische Stimmen halten es jedoch für fraglich, inwieweit das bestehende System der Presseförderung in Österreich noch zeitgemäß ist. Insbesondere neuere technische Entwicklungen und Auswirkungen der Digitalisierung auf die Presse müssten, so wird gefordert, mehr Berücksichtigung erhalten. Auch würde das Ziel, die Vielfalt der Presse zu fördern, mit den bestehenden Mitteln nicht effektiv erfüllt.⁵⁹ Kritisiert wird außerdem, dass staatliche finanzielle Zuwendungen an Printmedien in Österreich in keiner Relation zu den jährlich mehr als 600 Millionen Euro Rundfunkgebühren in den öffentlich-rechtlichen ORF (TV und Hörfunk) und den 18 Mio. Euro Förderung im Jahr an privaten und nicht-kommerziellen Rundfunk stehen würden.⁶⁰

Nicht zuletzt deshalb wird eine überfällige Reform der Presseförderung gefordert.⁶¹ Darüber hinaus wird darauf verwiesen, dass „freundliche“ Berichterstattung in bestimmten Print-Medien durch Regierungsinserate im Umfang von 140 Mio. Euro jährlich belohnt würde. Als Maßnahme gegen diese Fehlentwicklung wird vorgeschlagen, auf gesetzlicher Ebene faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, indem für steuerliche Gleichbehandlung der Werbegattungen in Bezug auf die Werbeabgabe gesorgt werde.⁶²

58 Ukrow, Jörg, Cole, Mark D. (2019), a.a.O., S.182/183.

59 Murschetz, P.C., und Karmasin, M.(2014). Austria. Press Subsidies in Search of a New Design. In: P.C. Murschetz (Ed.), State Aid for Newspapers. Theories, Cases, Actions (pp.133-149). Berlin-Heidelberg. Springer-Verlag.

60 So Murschetz, Paul, 2018, Staatliche Medienförderung. Begriffsverständnis, theoretische Zugänge und Praxen in der DACH-Region (aktualisierte und überarbeitete Version), mit dem Hinweis auf RTR-Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (2011). Fonds zur Förderung des nichtkommerziellen Rundfunks (NKRF). Richtlinien, <https://www.rtr.at/de/ffat/Richtlinien>.

61 Vgl. z.B.: Bauer, Gernot, Wandelhilfe: Die überfällige Reform der Presseförderung, 17.10.2018, im Internet abrufbar unter: <https://www.profil.at/shortlist/oesterreich/wandelhilfe-reform-pressefoerderung-medien-10414031>.

62 Muschetz, a.a.O., im Internet abrufbar unter: https://www.researchgate.net/publication/326346441_Staatliche_Medienfoerderung_Begriffsverständnis_theoretische_Zugänge_und_Praxen_in_der_DACH-Region_aktualisierte_und_überarbeitete_Version.

4.6. Schweden

In Schweden existiert eine staatliche Unterstützung von Presseunternehmen zur Wahrung der presserechtlichen Meinungsvielfalt, bzw. zur Sicherung der Institution der Presse. Das Gesetz über die Pressefreiheit aus dem Jahr 1949 ist Teil der schwedischen Verfassung.⁶³

Presseförderung existiert in Schweden in Form einer direkten und einer indirekten Presseförderung. Zur indirekten Presseförderung gehört eine reduzierte Mehrwertsteuer in Höhe von sechs Prozent für Presseerzeugnisse⁶⁴. Der allgemeine Mehrwertsteuersatz in Schweden beträgt 25 Prozent.

Während der reduzierte Mehrwertsteuersatz für die gesamte Presse Anwendung findet, gibt es in Schweden darüber hinaus auch Förderungen, Unterstützungsleistungen für den Vertrieb, die unmittelbar finanzschwache Zeitungen erhalten können. Diese Förderungspraxis hat in Schweden Tradition. So werden bereits seit Anfang 1970 Förderungen für die Presse zur Verfügung gestellt. Das Ziel dieser Subventionen ist, schwächere Zeitungen in ihrer Konkurrenz auf den Zeitungsmärkten zu unterstützen.⁶⁵ Online-Zeitungen werden über dieses System seit 1971 subventioniert.

Zeitungen in Schweden werden nach der Presseförderungsverordnung (Presstödsförordning, PFV)⁶⁶ gefördert, wozu sowohl Betriebs- (Kapitel 2 PFV) als auch Distributionssubventionen (Kapitel 4 PFV) gehören. Zu den Förderungen gehören im Einzelnen:

- Betriebliche Unterstützungen für gedruckte Zeitungen sowie für Zeitungen, die in digitaler Form erscheinen. Diese Förderungen basieren auf dem Verbreitungsgrad einerseits und der Auflagenhöhe andererseits.
- Vertriebsförderungen werden für jede Ausgabe einer veröffentlichten Zeitung gewährt, die Teil einer gemeinsamen Veröffentlichung ist. Diese Förderungen werden durch eine Vertriebsfirma auf monatlicher Basis in den Regionen verwaltet.
- Medienförderungen können an allgemeine Nachrichtenagenturen vergeben werden, deren vorrangige Aufgabe die Abdeckung mit Nachrichten darstellt und die auch einen redaktionellen Anteil aufweisen, der Nachrichtenteile mit einer breiten Palette von Themen und Meinungen abdeckt und dessen genaue Untersuchung der Entwicklung und Bedeutung

63 Vgl. Kapitel 2 § 1 der schwedischen Verfassung, im Internet abrufbar unter: <http://www.verfassungen.eu/sw/>.

64 Sweden VAT rates, im Internet abrufbar unter: <https://www.avalara.com/vatlive/en/country-guides/europe/sweden/swedish-vat-rates.html>. Sowie: European Commission, VAT rates applied in the Member States of the European Union, Situation at 1st January 2019, im Internet abrufbar unter: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf.

65 Vgl.: <https://medialandscapes.org/country/sweden>.

66 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/presstodsforordning-1990524_sfs-1990-524.

der Demokratie dient. Medienförderungen werden für lokale Medien in Gebieten mit geringer Presseabdeckung sowie für Fortentwicklungen und Innovationen im Pressebereich gewährt.

Pressesubventionen für die Tagespresse werden durch einen Rat (ein Kollegium) für Pressesubventionen (Media Subsidies Council)⁶⁷ an die Presse verteilt. Das schwedische ‚Media Subsidies Council‘ ist Teil der schwedischen Rundfunkanstalt. Er ist eine unabhängige Einrichtung, die Presse- und Mediensubventionen an Tagespresse und allgemeine Nachrichtenagenturen verteilt. Die Organisation setzt sich aus einem Vorsitzenden, einem stellvertretenden Vorsitzenden und maximal zwölf weiteren Mitgliedern, die alle von der Regierung ernannt werden, zusammen. Vorsitzender und stellvertretender Vorsitzender des Gremiums müssen in der Vergangenheit mindestens einmal ein Richteramt ausgeübt haben. Das Gremium entscheidet auch über Angelegenheiten des Erlasses über schwedische Pressesubventionen (1990:524) und den schwedischen Erlass über Medienförderung (2018:2053)⁶⁸.

5. Medienförderung in Norwegen und der Schweiz

5.1. Norwegen

In Norwegen gibt es eine indirekte Presseförderung in Form einer 0 %-Rate der Mehrwertsteuer sowohl für Printmedien als auch für digitale Publikationen. Der Standardsatz beträgt 25 %.

Direkte Förderungen stellen Zuschüsse für Produktionskosten dar. So erhält jede Zeitung mit einer Auflagenhöhe von weniger als 6.000 Exemplaren staatliche Zuschüsse. Zusätzliche Mittel gibt es für Zeitungen, die auf ihrem lokalen Markt gemessen an ihrem Verbreitungsgrad eine untergeordnete Stellung einnehmen. Diese Produktionsförderung unterstützt somit Zeitungen, die in ihren lokalen Märkten nicht wettbewerbsfähig sind.

Die Fördersumme beträgt 313 Millionen NOK (Norwegische Kronen).⁶⁹

Medienberichten zufolge hat Kultusministerin Skei Grande eine Ausweitung der Presseförderung angekündigt, mit der lokalen Medien zusätzliches Geld zur Verfügung gestellt werden solle.⁷⁰

67 Vgl.: <https://www.mpr.se/en/applying-for-a-press-subsidy/>.

68 Vgl.: Media Subsidy Ordinance, vom 20. Dezember 2018, veröffentlicht am 21. Dezember 2018, im Internet abrufbar unter: <https://www.mpr.se/Documents/Presst%C3%B6dsn%C3%A4mnden/Media%20Subsidy%20Ordinance.pdf?epslanguage=en>. Siehe auch: <https://www.mpr.se/en/applying-for-a-press-subsidy/the-press-subsidies-council/>.

69 Vgl.: WAN/IFRA, Public Affairs Media Policy Report 2017, Supporting the media, S. 25 im Internet abrufbar unter: http://www.unievydavatel.cz/gallery/files/WAN-IFRA_Supporting_Media.pdf.

70 Rundfunkfinanzierung in Norwegen, Freude, aber mit Vorsicht, taz, 19.4.2019, im Internet abrufbar unter: <http://www.taz.de/!5581978/>.

5.2. Schweiz

In der Schweiz gibt es keine direkten Förderungen für Zeitungen/Zeitschriften.

Zu den indirekt gewährten Subventionen gehört ein reduzierter Mehrwertsteuersatz. Während der Standardsatz 7,7 % beträgt, profitieren Zeitungen und Magazine von einem reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5 %. Auch digitale Publikationen profitieren seit 1. Januar 2018 von dem reduzierten Steuersatz.

Als indirekte Förderung gibt es außerdem eine per Gesetz geregelte Distributionshilfe. Hiernach gibt es für bestimmte Zeitungen Rabatte. Art. 16 des Schweizer Postgesetzes⁷¹ besagt, dass für die Zustellung von

- abonnierten Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse
- Zeitungen und Zeitschriften von nicht gewinnorientierten Organisationen an ihre Abonnenten, Mitglieder oder Spender (Mitgliedschafts- und Stiftungspressen) in der Tageszustellung,

Ermäßigungen gewährt werden können. Ausgeschlossen von diesen Ermäßigungen sind Titel, die zu einem Kopfblattverbund mit über 100.000 Exemplaren beglaubigter Gesamtauflage gehören. Diese ermäßigten Preise werden vom Bundesrat genehmigt⁷² (Art. 16 Schweizer Postgesetz). Gesetzlich festgelegt ist außerdem, dass der Bund 30 Millionen Franken im Jahr für die Regional- und Lokalpresse zur Verfügung stellt, sowie 20 Millionen Franken für die Mitgliedschafts- und Stiftungspressen.

Die besonderen Voraussetzungen, die von einer Tages- und Wochenzeitung erfüllt werden müssen, um diese Zustellermäßigung zu erhalten, sind in Artikel 36 der Postverordnung⁷³ näher bestimmt.

Im Jahr 2018 profitierten 146 Titel der Lokal- und Regionalpresse von dieser Förderung.⁷⁴

71 Postgesetz (PG) vom 17. Dezember 2010 (Stand am 1. Januar 2012), im Internet abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20070597/index.html#a16>.

72 Vgl.: Bundesamt für Kommunikation BAKOM, Indirekte Presseförderung: Bundesrat legt Zustellermäßigungen für 2018 fest, im Internet abrufbar unter: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-69152.html>.

73 Postverordnung (VPG) vom 29. August 2012 (Stand am 1. Januar 2019), im Internet abrufbar unter: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20112357/index.html>.

74 Bundesamt für Kommunikation BAKOM, Presseförderung, Titel der Lokal- und Regionalpresse – Stand per 01.12.2018, im Internet abrufbar unter: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/post-presse/pressefoerderung.html>

6. Presseförderung und EU-Recht

Die Bedeutung der öffentlichen Presseförderung in der EU und in weiteren Ländern ergibt sich indem hier relevanten Kontext aus den staatlichen Mittelflüssen an die in diesem Bereich tätigen Presseunternehmen. Staatliche Mitteltransfers von mitgliedstaatlichen Hoheitsträgern an private oder öffentliche Unternehmen unterliegen dem EU-Beihilferecht. Dieses ist auf vertraglicher Ebene in Art. 107 bis 109 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geregelt. Nach Art. 107 Abs. 1 AEUV sind wettbewerbsverfälschende staatliche Beihilfen an bestimmte Unternehmen oder Produktionszweige verboten, sofern sie den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen und nicht ausnahmsweise gerechtfertigt sind. Entsprechende Ausnahmetatbestände enthalten vor allem Art. 107 Abs. 2 und 3 AEUV. Bedeutung für die Subventionierung der Presse kommt Art. 107 Abs. 3 d AEUV zu. Hiernach kann die Kommission Beihilfen zur Förderung der Kultur genehmigen, soweit sie die Handels- und Wettbewerbsbedingungen in der Gemeinschaft nicht in einem Maß beeinträchtigen, das dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Ein solches Prüfungsverfahren hatte es beispielsweise gegen Dänemark im Zusammenhang mit Produktions- und Innovationshilfen für schriftliche Medien gegeben.⁷⁵ Die staatliche Förderung war als mit dem Beihilferecht vereinbar eingestuft worden. Als öffentliche Fördermaßnahmen, die ebenfalls nicht als staatliche Beihilfen einzustufen waren, wurden beispielsweise folgende Fälle angesehen:

- Eine öffentliche Unterstützung im Medienbereich Spaniens, insbesondere für Printmedien von Kleinunternehmen, um Zeitschriften und Kooperationsprojekte in lokalen Medien in baskischer Sprache in der Provinz Guipúzcoa zu fördern;
- die Unterstützung von Print- oder digitalen Medien in valencianischer Sprache, um die Verwendung des Valencianischen, einer Minderheitensprache in Spanien, zu fördern.⁷⁶

7. Zur rechtlichen Zulässigkeit staatlicher Fördermaßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland

Die im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland garantierte Meinungs- und Pressefreiheit (Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG) beinhaltet sowohl ein Abwehrrecht gegen staatliche Eingriffe als auch die Gewährleistung des Instituts der Freien Presse. Dieses Freiheitsrecht wird ergänzt durch die Hörfunk- und Filmfreiheit und kann zusammenfassend als „Medienfreiheit“ bezeichnet werden.

75 European Commission, State aid SA.36366 (2013/N) – Denmark, Production and innovation aid to written media, C (2013) 7870 final vom 20.11.2013.

76 Europäische Kommission, Pressemitteilung vom 21. September 2016, im Internet abrufbar unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3141_de.htm. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen bei Ukrow/Cole, 2019, a.a.O. unter Punkt 4 des Gutachtens, Europarechtliche Rahmenbedingungen der Vielfaltsicherung, S. 55ff.

Den Begriff der Medienfreiheit kennt das Grundgesetz allerdings nicht; verwendet wird er in neueren Grundrechtskatalogen, wie der EU-Grundrechte-Charta.⁷⁷

Medienfreiheit ist für eine demokratische Gesellschaft, in der „alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht“, unverzichtbar. Dies hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere in seinem Spiegel-Urteil⁷⁸ dargelegt, in dem es die besonderen Merkmale der Pressefreiheit im Verhältnis zu anderen grundrechtlichen Freiheiten herausgestellt hat. In dem Urteil heißt es, dass nur wenn die Bürger sich umfassend informieren können, die Voraussetzungen für politische Entscheidungen gegeben seien. Es sei deshalb Aufgabe der Medien, „orientierende Kraft in der öffentlichen Auseinandersetzung“ zu sein, indem sie die erforderlichen Informationen beschaffen und zu diesen Stellung beziehen. Eine „freie, regelmäßig erscheinende politische Presse“ sei deshalb für die moderne Demokratie unentbehrlich. Kritischer Journalismus ist somit „öffentliche Aufgabe“ der Medien.⁷⁹ Das Gericht setzt allerdings in seinem Urteil selbst die Bezeichnung ‚öffentliche Aufgabe‘ in Anführungszeichen, da es nicht Aufgabe des Staates oder öffentlicher Institutionen ist, diese Verpflichtung wahrzunehmen, sondern diese vielmehr durch in „geistiger und wirtschaftlicher Konkurrenz stehende Medienunternehmen“ erfüllt werden könne. Der Staat hat lediglich die Aufgabe, eine Medienordnung zu schaffen, die die Voraussetzung hierfür bietet.

Daraus kann abgeleitet werden, dass Fördermaßnahmen für bestimmte Medien, die den Wettbewerb zulasten anderer Medien verzerren, verfassungswidrig sind. Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seinem Beschluss vom 6. Juni 1989 grundsätzlich zu staatlichen Fördermaßnahmen für die Presse geäußert.⁸⁰ Es wird die Auffassung vertreten, dass staatliche Fördermaßnahmen für die Presse nur dann mit Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG vereinbar seien, wenn jede Einflussnahme auf Inhalt und Gestaltung einzelner Presseerzeugnisse sowie Verzerrungen des publizistischen Wettbewerbs insgesamt vermieden werden. Der Staat kann aber bei der Subventionierung der Presse nach meinungsneutralen Kriterien differenzieren. Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG begründet im Förderbereich für den Staat eine inhaltliche Neutralitätspflicht. Jede Differenzierung nach Meinungsinhalten ist von daher untersagt. Für den Träger der Pressefreiheit, etwa Journalistinnen/Journalisten, ist damit ein Anspruch auf Gleichbehandlung im publizistischen Wettbewerb begründet oder auch ein subjektives Abwehrrecht gegen alle mit staatlichen Fördermaßnahmen verbundenen inhaltlichen Auswirkungen.

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts liegt ein Verstoß gegen die aus Art. 5 Abs.1 Satz 2 GG folgende Neutralitätspflicht nicht schon dann vor, wenn der Staat seine Fördermaßnahmen nicht unterschiedslos auf sämtliche unter die Pressefreiheit fallenden Druckerzeugnisse erstreckt. Es ist dem Staat lediglich verboten, die Tendenz von Presseerzeugnissen zum Förderkriterium zu

77 Siehe Europäische Grundrechtecharta Art. 11 Abs.2: Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet, im Internet abrufbar unter: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf.

78 Spiegel-BVerfGE 20, 162ff.

79 Als Folge des Urteils waren Regelungen zur Pressekonzentrationskontrolle im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) aufgenommen worden.

80 Postzeitungsdienst – BVerfGE 80,124, im Internet abrufbar unter: <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv080124.html>.

machen, da er sich auf diese Weise Einfluss auf den gesellschaftlichen Meinungs- und Willensbildungsprozess verschaffen würde. Deshalb ist es dem Staat auch nicht untersagt, Förderungen an meinungsneutralen Kriterien auszurichten. Folglich kann nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, der Staat nach publizistischen und außerpublizistischen Herausgabezwecken unterscheiden und derart beispielsweise nur Presseerzeugnisse fördern, die Meinungen und Informationen verbreiten. Die Frage, ob Art 5 Abs.1 Satz 2 GG für staatliche Leistungen an die Presse einer Grundlage bedarf, wird vom Gericht offen gelassen.

Der Präsident des Bundesverbandes der deutschen Zeitungsverleger (BDZV) Dr. Mathias Döpfner äußerte sich im Interview mit der Deutschen Presse-Agentur (dpa) am 14. Januar 2019 dahingehend, dass überlegt werden müsse, wie die zu leistenden Sozialabgaben für die Tätigkeiten von Zeitungszustellern stärker entlastet oder sogar vom Staat übernommen werden könnten. Hintergrund für diese Überlegungen ist die Tatsache, dass in einzelnen Regionen Deutschlands eine flächendeckende Zustellung von Zeitungen nicht gewährleistet sei. Deshalb argumentiert Döpfner, dass es EU-Länder gibt, in denen Zeitungen von der Mehrwertsteuer befreit sind. Solche Maßnahmen seien Möglichkeiten, um die Belastungen für die Branche zumindest teilweise zu kompensieren. Über eine Förderung der Infrastruktur müsse nachgedacht werden. Der BDZV-Präsident stellt aber auch klar, dass der Verlegerverband eine direkte Subvention von Journalismus strikt ablehne.⁸¹

Im Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung heißt es, dass die Medienpolitik auch in Zukunft vor der Aufgabe stehe, ein vielfältiges Angebot unabhängiger Medien abzusichern. Dabei solle der Zugang zur Vielfalt an Medienangeboten als Grundlage freier individueller und öffentlicher Meinungsbildung jedermann offen stehen und Meinungsbildungsprozesse nicht verzerrt oder manipuliert werden.

„Dabei mag es erforderlich werden, Kriterien für eine Medienregulierung zu finden, welche die freie Meinungsbildung durch positive Anreize und förderliche rechtliche Strukturen für vielfältige, qualitativ hochwertige Medienangebote unterstützt. Dies zu finden, ist auch deswegen schwierig, weil der verfassungsrechtliche Grundsatz der Staatsfreiheit beachtet werden muss, der eine steuernde Einflussnahme auf die Inhalte von Medien durch den Staat verbietet. Auch findet Meinungsbildung nicht nur auf der Grundlage von tagesaktuellen Nachrichten, Dokumentationen oder Reportagen und damit journalistischen Produkten statt. Auch fiktionale Produktionen für Kino oder Fernsehen können beispielsweise wichtige gesellschaftliche Debatten anstoßen oder auf Missstände hinweisen. Gemeinsame Qualitätsmerkmale für alle diese Formate gibt es nicht. Wer auf welchem Weg mit welchem Mittel im Einzelfall einen relevanten Beitrag leisten wird und welche Beiträge als qualitativ hochwertig angesehen werden, lässt sich daher abstrakt nicht bestimmen.“

81 Vgl.: Interview der Deutschen Presse-Agentur (dpa) mit dem BDZV-Präsident Dr. Mathias Döpfner am 14. Januar 2019, im Internet abrufbar unter: https://www.bdzv.de/fileadmin/bdzv_hauptseite/aktuell/pressemitteilungen/2019/assets/dpa-Interview_BDZV-Pr%C3%A4sident_Januar_2019.pdf.

8. Schlussfolgerungen

Die Presseförderung in den EU-Ländern sowie in Norwegen und der Schweiz zeichnet sich durch umfangreiche, durchaus auch unterschiedliche Systeme aus, wobei Formen der direkten und der indirekten Förderung jeweils zu unterscheiden sind. Steuererleichterungen für die Presse sind im Bereich der indirekten Förderung der Regelfall. Auch Tarifierduktionen und Unterstützungsleistungen bei anderen Produktionsmitteln lassen sich finden. Anders als in Deutschland sind in einer Vielzahl von Staaten Direktsubventionen von Presseunternehmen anzutreffen. Die besondere Zurückhaltung Deutschlands in dieser Hinsicht ist auf traditionelle und historische Ursachen zurückzuführen. In Ländern, in denen sich ein besonders ausgeprägtes System der Presseförderung etabliert hat (Frankreich, Italien, Portugal, Luxemburg) hat dies aber auch zu einer wirtschaftlichen Abhängigkeit der Printmedien von dieser Förderung geführt.⁸²

Ukrow/Cole (2019) kommen zu dem Ergebnis, dass Modelle wie das der Niederlande, in denen Direktsubventionen auch für Presseunternehmen in Notlagen vorgesehen sind, deren vorübergehender Charakter allerdings bereits per Gesetz festgeschrieben ist, vor diesem Hintergrund vorzugswürdiger seien.⁸³

9. Weiterführende Links

The Cairncross Review. A Sustainable Future for Journalism, veröffentlicht am 12. Februar 2019 durch das Department for Digital, Culture, Media & Sport (<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-digital-culture-media-sport>) und The Rt Hon Jeremy Wright MP (<https://www.gov.uk/government/people/jeremy-wright>) der Regierung des UK:

The Cairncross Review: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/779882/021919_DCMS_Cairncross_Review_.pdf

Dieser Bericht behandelt in seinem Kapitel 5.3 auch die Herausforderungen des Journalismus auf der Ebene der Lokalmedien.

82 Vgl.: Ukrow/Cole (2019), a.a.O., S. 208 mit Hinweis auf Martini, EUZW 2015, 821, 825 und Zenthöfer, Vom baldigen Ende der Luxemburger Pressehilfe in Fußnote 620.

83 Ebd, S. 208.